



**Исполнительный совет
Программы развития
Организации Объединенных
Наций и Фонда Организации
Объединенных Наций в области
народонаселения**

Distr.: General
5 August 2008
Russian
Original: English

Вторая очередная сессия 2008 года
8–12 сентября 2008 года, Нью-Йорк
Пункт 10 предварительной повестки дня
Внутренняя ревизия и надзор

**Рамки подотчетности и политика в области надзора
Управления по обслуживанию проектов***

Резюме

В соответствии с решением 2008/13, принятым Исполнительным советом на его ежегодной сессии в июне 2008 года, Директор-исполнитель с удовлетворением представляет Исполнительному совету на рассмотрение и утверждение проектный документ, в котором излагаются рамки подотчетности и политика в области надзора Управления Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС).

Директор-исполнитель подчеркивает, что в соответствии с указаниями Исполнительного совета была обеспечена тесная связь между рамками подотчетности ЮНОПС, бизнес-стратегией; административными правилами и процедурами, касающимися надзора и личной ответственности; и принимаемыми мерами по совершенствованию оценки результатов и итогов работы, укреплению контроля и повышению транспарентности в области отчетности.

Элементы решения

Исполнительный совет может пожелать утвердить рамки подотчетности и политику в области надзора ЮНОПС, которые излагаются в настоящем докладе.

* Задержка с представлением настоящего доклада объясняется необходимостью сбора данных для представления Исполнительному совету самой последней информации.



Содержание

	<i>Стр.</i>
Введение	3
I. Развитие механизмов подотчетности и надзора в ЮНОПС	3
II. Рамки подотчетности ЮНОПС	7
A. Определения	7
B. Цель и сфера применения	9
C. Принципы использования рамок подотчетности ЮНОПС	9
D. Функции и обязанности	10
E. Признаки эффективного надзора	15
F. Утверждение политики и внесение поправок	18

Введение

1. Настоящий документ был подготовлен во исполнение решения 2008/5 Исполнительного совета, а в соответствии с решением 2008/13 в него были внесены изменения. Рамки призваны укрепить механизмы подотчетности, регулирования рисков и обеспечения гарантий в ЮНОПС. Помимо основных принципов, в политике определяются также конкретные термины и понятия (как это было предложено в решении 2008/5), включая подотчетность и транспарентность, и порядок предоставления информации и обеспечения конфиденциальности при управлении оперативной деятельностью ЮНОПС. В рамках подотчетности излагаются функции и обязанности различных сторон и взаимоусиливающие связи между ними, которые могли бы способствовать укреплению надзорных механизмов ЮНОПС. Особый акцент был сделан на обеспечение координации и согласования действий с ПРООН и ЮНФПА в соответствии с решением 2008/13.

2. При разработке рамок подотчетности ЮНОПС были приняты во внимание резолюция 62/208 Генеральной Ассамблеи о трехгодичном всеобъемлющем обзоре политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций; резолюция 60/1 об Итоговом документе Всемирного саммита 2005 года; резолюция 61/245 о всестороннем обзоре механизмов управления и надзора в Организации Объединенных Наций, программах и специализированных учреждениях; и другие соответствующие решения и резолюции об укреплении механизмов подотчетности и этики в системе Организации Объединенных Наций.

I. Развитие механизмов подотчетности и надзора в ЮНОПС

3. Функцию надзора традиционно связывали с директивной и финансовой подотчетностью. Сфера надзора со временем расширилась и стала охватывать контроль за различными аспектами риска, целесообразности, эффективности, экономичности и результативности операций. Надзор представляет собой комплекс мероприятий, с помощью которых внутренние и внешние органы обеспечивают Директору-исполнителю, Исполнительному совету и другим соответствующим сторонам гарантии наличия надежных и эффективных с точки зрения затрат систем внутреннего контроля, обеспечивающих:

а) соответствие деятельности ЮНОПС его директивному мандату и политике, утвержденным Генеральной Ассамблеей, Экономическим и Социальным Советом и Исполнительным советом (организационная подотчетность);

б) всесторонний учет финансовых средств, предоставляемых ЮНОПС, и их использование в полном соответствии с проектными соглашениями (финансовая подотчетность);

в) выполнение работы ЮНОПС наиболее эффективным и результативным способом, без параллелизма и дублирования программ и неэффективного использования ресурсов (оперативная подотчетность); и

d) соблюдение персоналом и другими должностными лицами профессиональных и этических норм (индивидуальная подотчетность).

4. В течение как двухгодичного периода 2006–2007 годов, так и текущего двухгодичного периода ЮНОПС добилось значительного прогресса в области подотчетности, обеспечения гарантий, регулирования рисков, внутреннего контроля и предупреждения мошенничества.

5. ЮНОПС учредило независимый Консультативный комитет по стратегиям и ревизии, который будет предоставлять Директору-исполнителю независимые директивные рекомендации в отношении стратегических, оперативных и ревизионных целей организации. Круг ведения Консультативного комитета по стратегиям и ревизии содержится в приложении 1 к настоящему докладу, которое размещено на веб-сайте Исполнительного совета.

6. Принятие уставного документа Службы внутренней ревизии ЮНОПС позволило улучшить механизмы подотчетности и обеспечения гарантий в ЮНОПС. Устав Службы внутренней ревизии содержится в приложении 2 к настоящему докладу, с которым можно ознакомиться на веб-сайте Исполнительного совета. В целях укрепления механизма регулирования рисков ЮНОПС приняло также: а) план ревизионной работы, предусматривающий проведение проверок в областях повышенного риска; б) ввело в практику компьютеризированные методы проверки; и с) добилось более высокого уровня стандартизации и согласования методов работы. Рабочий план внутренней ревизии на 2008 год содержится в приложении 3 к настоящему докладу, с которым можно ознакомиться на веб-сайте Исполнительного совета.

7. ЮНОПС разработало инициативы по борьбе с мошенничеством и стало проводить принятую Организацией Объединенных Наций политику пресечения репрессивных действий в отношении лиц, сообщающих о служебных нарушениях. ЮНОПС, в частности, установило линию прямой связи для сообщения о случаях мошенничества напрямую сотруднику по вопросам этики ЮНОПС по защищенной электронной почте или защищенному телефонному номеру. Информация о линии прямой связи для сообщения о случаях мошенничества и кодекс этики содержатся в приложении 4 к настоящему докладу, с которым можно ознакомиться на веб-сайте Исполнительного совета. Кроме того, в соответствии с требованиями, предъявляемыми Институтом внутренних ревизоров к профессиональным методам работы, Служба внутренней ревизии стала применять Международные стандарты профессионального проведения внутренней ревизии.

8. ЮНОПС недавно осуществило всеобъемлющую программу применения сбалансированных оценочных таблиц. Такая таблица представляет собой ориентированный на конкретные результаты, стратегически важный инструмент управления, который обеспечивает заинтересованные стороны всеобъемлющей информацией о том, как организация работает над достижением поставленных перед ней стратегических целей. Сбалансированная оценочная таблица помогает определить меры, которые необходимо принять для достижения запланированных результатов и осуществления всеохватывающей стратегической цели и плана организации. Такая таблица позволяет, в частности, сосредоточить внимание на достижении десяти основных корпоративных стратегических показателей деятельности, необходимых для решения задач, предусмотренных рамками подотчетности.

9. ЮНОПС обновило и укрепило свой механизм внутреннего контроля и регулирования рисков (представленный в приложении 5 к настоящему докладу, с которым можно ознакомиться на веб-сайте Исполнительного совета). Цель механизма внутреннего контроля и регулирования рисков заключается в том, чтобы ознакомить каждого сотрудника ЮНОПС с процедурами внутреннего контроля, которые установлены на всех руководящих уровнях в целях обеспечения надлежащего выполнения сотрудниками их обязанностей. В дополнение к механизму внутреннего контроля была разработана новая всеобъемлющая политика делегирования полномочий сотрудникам по финансовым вопросам, содержащая четкое и подробное описание полномочий, предоставленных тем сотрудникам ЮНОПС, которые обязаны утверждать финансовые операции и решения в рамках системы ЮНОПС и которые несут ответственность за их выполнение. Информация о делегировании финансовых полномочий в ЮНОПС содержится в приложении 6 к настоящему докладу, с которым можно ознакомиться на веб-сайте Исполнительного совета.

10. ЮНОПС официально утвердило и стало проводить свою политику в области возмещения расходов и ценообразования. Организационная инструкция в отношении этой политики содержится в приложении 7 к настоящему докладу, с которым можно ознакомиться на веб-сайте Исполнительного совета. Этой политикой предусматривается выполнение стратегически важных указаний в отношении полного возмещения расходов, что имеет актуальное значение для ЮНОПС, которое является хозрасчетной организацией и нуждается в определенном резерве средств для поддержания своей жизнеспособности. Этой политикой предусматривается выполнение указаний в отношении расчета стоимости услуг ЮНОПС и представления надлежащих отчетов о расходах клиентам и заинтересованным сторонам. В соответствии с этой политикой будет также осуществляться взвешенная бизнес-стратегия, которая позволит сохранить конкурентоспособность на рынке и в индустрии, где действует ЮНОПС. Неукоснительное проведение этой политики необходимо для дальнейшего обеспечения подотчетности руководства ЮНОПС за расходы, а также финансовой состоятельности Управления и эффективной организации его работы.

11. В рамках своей всеобъемлющей системы регулирования рисков ЮНОПС приобрело различные планы страхования бизнеса (см. приложение 8 к настоящему докладу, с которым можно ознакомиться на веб-сайте Исполнительного совета). Эта важная инициатива поможет предохранить ЮНОПС от катастрофических потерь благодаря использованию уникальных для системы Организации Объединенных Наций и крайне важных для ЮНОПС страховых полисов, учитывающих сложный характер бизнеса ЮНОПС. Эти полисы имеют ретроактивную силу (они охватывают предыдущий трехлетний период) и предохраняют ЮНОПС от будущих рисков. Основные полисы предусматривают страхование профессиональной ответственности (известное так же, как страхование ошибок и небрежности или страхование на случай судебного преследования); страхование ответственности директоров и должностных лиц; и комплексное имущественное страхование банков/страхование от преступлений; и включают коммерческий полис по страхованию всех видов ответственности. В своей совокупности эти страховые планы помогут уменьшить вероятность возникновения серьезнейших рисков в работе ЮНОПС, заключающихся в сбое хозяйственной деятельности и совершении правонарушений клиентами или подрядчиками или подаче ими исков, и позволят обеспечить строгую финансовую ответ-

ственность и осмотрительность со стороны руководства ЮНОПС. В целях дальнейшего повышения готовности ЮНОПС к любым непредвиденным ситуациям руководство намеревается разработать комплексную стратегию регулирования рисков в масштабах организации, в которую войдут элементы, способные обеспечить непрерывность работы в любых оперативных условиях.

12. ЮНОПС завершило разработку своей всеобъемлющей стратегии в области информационно-коммуникационных технологий на 2008–2012 годы, которая охватывает все аспекты уменьшения рисков, эффективного с точки зрения затрат инвестирования в технологии и обеспечения информационной безопасности, включая защиту электронной почты и других каналов связи. Эта стратегия, представленная в приложении 9 к настоящему докладу, с которым можно ознакомиться на веб-сайте Исполнительного совета, предусматривает удовлетворение потребностей в современной технологии и достижение хозрасчетных целей с учетом стратегического плана и передовой практики ЮНОПС.

13. ЮНОПС разработало типовое соглашение с индивидуальными подрядчиками, которое станет важным инструментом хозрасчетной деятельности ЮНОПС. Это соглашение станет по сути тем механизмом, который поможет упорядочить процесс найма и быстрее набирать требующихся работников на ограниченные сроки и с учетом конкретных видов работы, необходимых для удовлетворения потребностей ЮНОПС на местах и в штаб-квартире. Соглашение с индивидуальными подрядчиками имеет более гибкий характер по сравнению с предыдущими контрактными договоренностями, что позволит ЮНОПС быстрее принимать соответствующие меры, а также повысить его конкурентоспособность и переложить на плечи индивидуальных подрядчиков некоторые из рисков, которые могут возникать при найме сотрудников на штатные должности. Организационная инструкция по заключению соглашений с индивидуальными подрядчиками содержится в приложении 10 к настоящему докладу, с которым можно ознакомиться на веб-сайте Исполнительного совета.

14. Двумя главными компонентами механизма подотчетности за деятельность ЮНОПС являются его система служебной аттестации персонала и система оценки исполнения контрактов. ЮНОПС уже осуществляет всеобъемлющую программу оценки деятельности и результатов, и в течение нынешнего двухгодичного периода планирует ввести политику приемки проектов и оценки работы подрядчиков. В своей совокупности эти важные инструменты оценки результатов деятельности позволят проводить качественный и количественный анализ работы персонала ЮНОПС, обеспечивающий, чтобы все программы и контракты ЮНОПС отвечали высоким стандартам, установленным клиентами и заинтересованными сторонами. Для достижения этой цели ЮНОПС недавно утвердило ряд стратегий по кадровым вопросам. Окончательные варианты утвержденных недавно внутренних инструкций, касающихся советов/комиссий по вопросам найма, назначения и подбора персонала, а также гендерных аспектов, ротации и замены персонала, и последний проект стратегии в отношении поощрения и взысканий содержатся в приложении 11 к настоящему докладу, с которым можно ознакомиться на веб-сайте Исполнительного совета.

15. Представленные ниже рамки подотчетности ЮНОПС были подготовлены с учетом вышеуказанной информации, целей, инициатив и задач.

II. Рамки подотчетности ЮНОПС

A. Определения

16. Для цели рамок подотчетности ЮНОПС применяются следующие определения:

а) *процесс обеспечения гарантий* означает объективное изучение имеющейся информации с целью вынесения независимой и объективной оценки в отношении действующих процессов регулирования рисков, контроля или управления для организации. Достаточные гарантии означают приемлемый и удовлетворительный уровень уверенности при данных параметрах затрат, выгод и рисков. Сам процесс обеспечения гарантий, даже если он осуществляется на должном профессиональном уровне, не гарантирует выявления всех серьезных рисков;

б) *подотчетность* означает обязанность: i) подтверждения того, что работа проведена с соблюдением утвержденных правил и норм; и ii) представления правильной и точной отчетности о результатах работы в сопоставлении с порученными функциями и/или планами;

с) *хозяйственное подразделение* означает любую оперативную или организационную единицу, возглавляемую руководством. Под такими подразделениями обычно имеются в виду штаб-квартира ЮНОПС, региональные отделения ЮНОПС и оперативные центры ЮНОПС;

д) *конфиденциальная информация* означает:

i) информацию, получаемую от третьих сторон или сообщаемую им на условиях конфиденциальности;

ii) информацию, разглашение которой может повредить безопасности того или иного лица, нарушить его или ее права или неприкосновенность его или ее частной жизни;

iii) информацию, раскрытие которой может создать угрозу безопасности государств-членов или нарушить планомерное или надлежащее осуществление любой операции или деятельности организации;

iv) информацию, охраняемую юридической привилегией или регулятивным производством или способную дать повод для возбуждения против организации необоснованных исков или имеющую отношение к отчетам по итогам внутренней ревизии и расследованиям;

v) внутреннюю переписку между подразделениями или внутри подразделений, включая электронные сообщения и черновые документы;

vi) коммерческую информацию, если ее раскрытие может затронуть финансовые интересы организации или интересы других заинтересованных сторон;

vii) информацию, раскрытие которой, по мнению организации, может серьезно подорвать политический диалог с государствами-членами или партнерами-исполнителями;

viii) другую информацию, которая в силу своего содержания или обстоятельств создания или передачи должна считаться конфиденциальной.

с) **контрольная деятельность** означает такую политику и процедуры, которые устанавливаются и вводятся для содействия обеспечению эффективной работы необходимых механизмов внутреннего контроля;

f) **независимость** означает необходимые условия неприкосновенности и свободы от вмешательства при определении сферы охвата, выполнении функций и распространении заключений по итогам внутренней ревизии, оценки и расследований (любое независимое лицо, участвующее в такой деятельности, должно проявлять беспристрастность и непредвзятость и избегать коллизии интересов);

g) **отчет по итогам внутренней ревизии** означает заключительный отчет по результатам ревизии, подписанный начальником Службы внутренней ревизии и представленный Директору-исполнителю и подразделениям, в которых проводилась ревизия, для изучения и выполнения рекомендаций. Копия отчета предоставляется также Комиссии ревизоров Организации Объединенных Наций;

h) **механизм внутреннего контроля** означает все стратегии, процедуры, мероприятия в области контроля и коммуникации, нормы поведения и другие мероприятия по обеспечению гарантий, которые призваны обеспечивать планомерность операций, соблюдение этических норм, экономичность, эффективность и результативность. В него входят пять взаимосвязанных компонентов: система контроля, оценка рисков, контрольные мероприятия, информация и коммуникация и мониторинг;

i) **внутренний контроль** означает процесс, направляемый Исполнительным советом и осуществляемый руководством и другим персоналом ЮНОПС, который призван обеспечить достаточные гарантии относительно эффективного регулирования рисков и высокую вероятность достижения целей и решения задач повышения эффективности и результативности операций и объективности финансовой отчетности и соблюдения действующих законов и положений;

j) **руководство** означает круг лиц, которые контролируют, возглавляют и направляют ЮНОПС, или лиц, которым делегированы такие полномочия;

к) **надзор** означает общий процесс, который охватывает анализ, мониторинг, оценку, надзор, отчетность и ревизию применительно к программам, мероприятиям, мерам по осуществлению политики и результатам деятельности ЮНОПС. Он призван обеспечить подотчетность в организационных, финансовых, оперативных и этических вопросах, действенный внутренний контроль и предупреждение мошенничества и халатности;

l) **транспарентность** означает процесс, обеспечивающий доступность, открытость и понятность достоверной и своевременной информации о существующих условиях, принятых решениях и мерах, касающихся деятельности ЮНОПС.

В. Цель и сфера применения

17. Перед рамками подотчетности ставятся следующие цели: обеспечение рационального управления, усвоение передового опыта, создание необходимых условий для подотчетности и транспарентности в ЮНОПС и обеспечение эффективного осуществления деловых операций ЮНОПС с соблюдением принципа постоянного совершенствования.

18. Сфера применения рамок подотчетности определяется следующими принципами рационального управления:

- а) деятельность организации полностью отвечает ее директивным мандатам;
- б) финансовые средства, предоставляемые организации, учитываются в полном объеме и полностью соответствуют проектным/программным соглашениям;
- в) деятельность организации ведется на наиболее эффективной и действенной основе, и не допускаются дублирование и неэффективное использование ресурсов;
- г) сотрудники и все другие должностные лица организации отвечают самым высоким требованиям профессионализма, добросовестности и этики;
- д) инвестиции в механизмы надзора производятся на основе анализа издержек, связанных с принятием существующих рисков в сравнении с выгодами уменьшения этих рисков.

С. Принципы использования рамок подотчетности ЮНОПС

Применение принципов

19. Выполнение функций надзора ЮНОПС включает четыре основных элемента, которые в комплексе обеспечивают достаточные гарантии того, что деятельность ЮНОПС имеет эффективный и действенный характер. Этими элементами являются:

- а) рамки подотчетности (охватывающие все директивные документы, содержащиеся или упоминаемые в настоящем документе), устанавливающие ответственность руководства и персонала за эффективное и результативное осуществление программ ЮНОПС;
- б) всеобъемлющая, строгая и транспарентная система обеспечения гарантий, в рамках которой осуществляются мероприятия, предусмотренные в хартии внутренней ревизии и ежегодном плане работы ЮНОПС и в хартии и плане деятельности внешних ревизоров ЮНОПС, базирующихся на уставе Комиссии ревизоров Организации Объединенных Наций; и
- в) процессы надзора за работой ЮНОПС, предусматривающие, например, инспекции; периодические проверки на местах; и программный контроль, обследования и ревизии, в рамках которых проводятся обзор и оценка программ и систем управления и эффективности системы обеспечения гарантий на местах. Такой надзор осуществляется в форме поездок руководителей и специальных обзоров или проверок, которые могут проводиться Службой внутрен-

ней ревизии по указанию Директора-исполнителя или одного из старших руководителей;

d) высочайший уровень личной добросовестности. Представляемые формы финансовой отчетности проходят независимую проверку на предмет потенциальной коллизии интересов или ее признаков с соблюдением этических норм (соответствующую внутреннюю инструкцию см. в приложении 14 на веб-сайте Исполнительного совета).

Нормативная основа

20. Все надзорные мероприятия должны проводиться в строгом соответствии с действующими положениями и правилами. Обязанности по осуществлению надзора возлагаются на индивидуальной основе и требуют соответствия делегированных полномочий конкретным разделам контрольных нормативных документов. В случае наличия в документах каких-либо несоответствий или расхождений они применяются в следующем порядке очередности:

- a) статья 100 Устава Организации Объединенных Наций;
- b) Положения и правила о персонале Организации Объединенных Наций и ЮНОПС;
- c) Финансовые положения и правила Организации Объединенных Наций и ЮНОПС; в настоящее время применяются положения ПРООН 1998 года с учетом соответствующих изменений;
- d) рамки подотчетности ЮНОПС.

Делегирование полномочий

21. Как предусматривается в финансовых положениях и правилах ЮНОПС (положения ПРООН 1998 года с необходимыми изменениями), представленных в приложении 12 к настоящему докладу, с которым можно ознакомиться на веб-сайте Исполнительного совета, Директор-исполнитель отчитывается перед Генеральным секретарем — через Исполнительный совет — за все этапы и аспекты финансовой деятельности ЮНОПС. В финансовых положениях и правилах ЮНОПС предусматривается, что Директор-исполнитель может далее делегировать полномочия сотрудникам ЮНОПС. ЮНОПС проводит тщательный обзор существующих положений и будет их обновлять по мере необходимости.

D. Функции и обязанности

22. Функции и обязанности в области надзора включают функции и обязанности, связанные с обеспечением гарантий и подотчетности. В основе эффективного надзора лежит скоординированное выполнение соответствующих функций и обязанностей: руководства; Службы внутренней ревизии; Консультативного комитета по стратегиям и ревизии; сотрудника по вопросам этики; Исполнительного совета; Комиссии ревизоров Организации Объединенных Наций; Объединенной инспекционной группы Организации Объединенных Наций; Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам; и Пятого комитета. Кроме того, нижеследующие внутренние подразделения ЮНОПС обеспечивают гарантии подотчетности в конкретных сферах

своей деятельности: Группа по назначениям и отбору кандидатов; Совет по назначениям и отбору кандидатов; и Комитет по контрактам и закупкам в штаб-квартире (круг ведения излагается в приложении 13 к настоящему докладу, с которым можно ознакомиться на веб-сайте Исполнительного совета).

23. В процессе обеспечения гарантий проводится анализ и оценка того, насколько адекватно и эффективно работают надзорные органы. Этот процесс предусматривает осуществление, в частности, следующих видов деятельности:

а) внутренняя ревизия, расследования и независимые оценки, с помощью которых проводятся анализ и оценка адекватности и эффективности процессов, структуры и механизмов контроля ЮНОПС и тем самым обеспечиваются достаточные гарантии того, что они функционируют в соответствии с намеченными целями;

б) Консультативный комитет по стратегиям и ревизии оказывает Директору-исполнителю помощь в выполнении его/ее надзорных обязанностей в соответствии с надлежащей передовой практикой и отраслевыми стандартами. Директор-исполнитель будет назначать новых членов Комитета после консультаций с Исполнительным советом;

с) Комиссия ревизоров Организации Объединенных Наций проводит независимые проверки ЮНОПС и оказывает Директору-исполнителю и Директору по финансовым вопросам помощь в удостоверении финансовых ведомостей ЮНОПС.

Руководство

24. Руководство отвечает за внедрение системы управления и регулирования рисков и механизмов внутреннего контроля; количественную оценку служебной деятельности и стоимостную оценку результатов и отдачи. Оно также отвечает за своевременное и транспарентное представление точной и гласной отчетности о результатах.

25. Кроме того, руководство отвечает за функционирование механизма внутреннего контроля ЮНОПС и осуществление других действующих директивных документов, касающихся надзорной деятельности. Руководство отвечает за выполнение своих надзорных функций в конкретных сферах, относящихся к его ведению. В порядке выполнения своих обязанностей по оценке руководство ЮНОПС планирует, организует и контролирует мероприятия по сбору достоверной информации о ходе достижения целей, показателей, итогов и результатов и о той пользе, которую они приносят соответствующим бенефициарам. Руководство стремится внедрять там, где это возможно, передовую практику, нормы и стандарты, применяемые за пределами организации. Примером таких стандартов являются Международные стандарты учета в государственном секторе, которые руководство ЮНОПС планирует ввести в 2010 году. Вся соответствующая работа увязывается с деятельностью ПРООН, ЮНФПА и других партнеров из Организации Объединенных Наций.

Внутренний надзор

Служба внутренней ревизии

26. Надзорные функции и обязанности Службы внутренней ревизии, включая применение соответствующих профессиональных стандартов, излагаются в хартии Службы внутренней ревизии, утвержденной Директором-исполнителем ЮНОПС. Помимо внутренней ревизии, услуги в области надзора, предоставляемые Службой внутренней ревизии, охватывают предупреждение и выявление случаев мошенничества, проведение расследований, тематических проверок и обзоров и консультативные услуги. Служба внутренней ревизии регулярно отчитывается перед Директором-исполнителем о своей деятельности в области внутренней ревизии и представляет ежегодные доклады Исполнительному совету.

27. Сфера внутренних ревизий охватывает анализ и оценку того, насколько адекватно и эффективно ЮНОПС применяет механизмы управления, регулирования рисков и внутреннего контроля и насколько качественно оно выполняет порученные ему обязанности. Эти мероприятия проводятся для обеспечения Директору-исполнителю, Консультативному комитету по стратегиям и ревизии и Исполнительному совету достаточных гарантий того, что данные механизмы функционируют в соответствии с намеченными целями и позволяют ЮНОПС осуществлять поставленные перед ним цели и задачи.

28. Сфера работы по предупреждению и выявлению случаев мошенничества включает анализ и оценку того, насколько эффективно механизмы внутреннего контроля ЮНОПС предупреждают и выявляют случаи мошенничества. Служба внутренней ревизии расследует сообщения о нарушениях действующих положений, правил и административных или директивных инструкций (если от Директора-исполнителя и Консультативного комитета по стратегиям и ревизии не поступает иных указаний в случае коллизии интересов).

Консультативный комитет по стратегиям и ревизии

29. Консультативный комитет по стратегиям и ревизии был учрежден в целях предоставления Директору-исполнителю внешних директивных рекомендаций в отношении стратегических, деловых и ревизионных целей организации. Комитет играет консультативную роль и не является руководящим органом. Члены Комитета не относятся к системе Организации Объединенных Наций и выполняют эту работу безвозмездно.

Сотрудник по вопросам этики

30. Сотрудник по вопросам этики назначается Директором-исполнителем ЮНОПС и подчиняется ему. В будущем Директор-исполнитель будет назначать сотрудника по вопросам этики после консультаций с Исполнительным советом. Директор-исполнитель будет уведомлять Исполнительный совет о серьезных возникающих проблемах, выявляемых сотрудником по вопросам этики, и будет препровождать Исполнительному совету резюме годового доклада. ЮНОПС будет активно пропагандировать кодекс этики Организации Объединенных Наций и содействовать согласованию норм и политики в области этики.

31. Сотрудник ЮНОПС по вопросам этики признает полномочия главного сотрудника по вопросам этики Организации Объединенных Наций. Все реко-

мендации главного сотрудника по вопросам этики Организации Объединенных Наций имеют обязательную силу для ЮНОПС. Сотрудник по вопросам этики:

a) разрабатывает, анализирует и распространяет директивные установки и дает консультации по вопросам этики в соответствии с общими нормами поведения, предписанными для всех сотрудников Организации Объединенных Наций;

b) консультирует руководство, с тем чтобы политика, процедуры и практика ЮНОПС способствовали более строгому соблюдению этических норм, закрепленных в Уставе Организации Объединенных Наций;

c) повышает информированность персонала ЮНОПС об установленных нормах этики и этичном поведении, которые должны способствовать организационному надзору и осуществлению политики, стратегий и программ развития людских ресурсов (это предусматривает информирование персонала ЮНОПС о политике защиты от преследования лиц, вскрывающих недостатки, и о существовании механизмов приема сообщений о случаях мошенничества);

d) предоставляет персоналу конфиденциальные консультации по вопросам, касающимся этичного поведения и норм этики;

e) в соответствии с политикой ЮНОПС в отношении защиты персонала от преследования принимает и рассматривает жалобы на преследование и, когда это необходимо, передает дела в соответствующие подразделения ЮНОПС для дальнейшего расследования; и

f) отвечает за стратегически продуманное расширение и осуществление нынешней программы разглашения финансовой информации (см. приложение 14, с которым можно ознакомиться на веб-сайте Исполнительного совета).

Внешний надзор

Исполнительный совет

32. В резолюции 48/162 на Исполнительный совет возложены следующие функции:

a) осуществление политики, разработанной Генеральной Ассамблеей, и выполнение рекомендаций по координации и руководящих указаний, получаемых от Экономического и Социального Совета;

b) получение от Директора-исполнителя ЮНОПС информации о работе организации и направление ему руководящих указаний по работе организации;

c) обеспечение того, чтобы деятельность и оперативные стратегии ЮНОПС осуществлялись в соответствии с общими директивными указаниями, предоставляемыми Генеральной Ассамблеей и Экономическим и Социальным Советом с учетом их соответствующих обязанностей, определенных в Уставе Организации Объединенных Наций; и

d) утверждение административных и финансовых планов и бюджетов.

33. Для оказания Исполнительному совету содействия в выполнении функций надзора ЮНОПС будет представлять Совету на рассмотрение и утверждение следующие документы с периодичностью, указанной ниже.

Первая очередная сессия

Проверенные финансовые ведомости за двухгодичный период (каждый второй год: в 2009 году, в 2011 году и т.д.)

План и бюджетная смета на двухгодичный период (каждый второй год: в 2008 году, в 2010 году и т.д.)

Ежегодная сессия

Ежегодный доклад, включая финансовый отчет за предыдущий год, и начиная с 2008 года — доклад с информацией о вкладе в достижение результатов

Ежегодный доклад Службы внутренней ревизии и ответ руководства

Вторая очередная сессия

Доклад с информацией о ходе выполнения рекомендаций Комиссии ревизоров Организации Объединенных Наций по итогам ревизии за предыдущий двухгодичный период (каждый второй год: в 2008 году, в 2010 году и т.д.)

Ежегодный статистический доклад о закупках в системе Организации Объединенных Наций.

Комиссия ревизоров Организации Объединенных Наций

34. Функции и обязанности Комиссии ревизоров Организации Объединенных Наций в области надзора изложены в резолюции 74 (1) Генеральной Ассамблеи от 7 декабря 1946 года и в правилах и процедурах, утвержденных на сорок девятой очередной сессии Комиссии 30 июня — 1 июля 2005 года, с поправками, внесенными на ее тридцать пятой специальной сессии 7 декабря 2005 года. Мандат Комиссии ревизоров Организации Объединенных Наций дополнительно уточнен в статье VII и в приложении к положениям и правилам Организации Объединенных Наций, которые с соответствующими изменениями применимы к ЮНОПС, как предусмотрено в финансовых положениях и правилах ЮНОПС.

Объединенная инспекционная группа

35. Функции и обязанности Объединенной инспекционной группы в области надзора изложены в резолюциях Генеральной Ассамблеи 2150 (XXI) от 4 ноября 1966 года и 2360 (XXII) от 19 декабря 1967 года и продлены впоследствии в резолюциях Генеральной Ассамблеи 2735 (XXV) А от 17 декабря 1970 года и 2924 (XXVII) В от 24 ноября 1972 года.

36. В своей резолюции 31/192 от 22 декабря 1976 года Генеральная Ассамблея постановила учредить Объединенную инспекционную группу в качестве постоянного вспомогательного органа и утвердила статут Группы с 1 января 1978 года. В своей резолюции 60/258 Генеральная Ассамблея вновь подтвердила роль Группы как единственного независимого органа внешнего надзора системы Организации Объединенных Наций, которому поручено проводить оценки, инспекции и расследования в масштабах всей системы.

Е. Признаки эффективного надзора

37. В основе эффективного надзора лежит готовность всех сотрудников ЮНОПС обеспечивать эффективность рамок подотчетности. Это предполагает нетерпимое отношение к мошенничеству, халатности и злоупотреблению служебным положением и соблюдение организованности, этических норм и принципов, экономичности, эффективности и результативности, которые составляют основу управленческой философии, стиля работы и организационной культуры ЮНОПС в соответствии с указаниями Исполнительного совета и Директора-исполнителя ЮНОПС.

Оценка и регулирование рисков

38. Руководство отвечает за постоянное отслеживание и анализ изменений в условиях работы; прогресса в достижении результатов и препятствующих этому факторов; финансового управления и отчетности; результатов ревизий; и результатов основных обзоров и оценок. По итогам такого анализа должна подготавливаться сводная оценка рисков, которая будет постоянно обновляться за счет включения в нее новой информации о вероятности фактического возникновения таких рисков.

Постоянное совершенствование и усвоение накопленного опыта

39. Механизмы надзора помогают определять пути повышения эффективности и результативности деловых процессов за счет улучшения методов работы, содействуя при этом согласованию усилий в рамках системы Организации Объединенных Наций в соответствии с резолюцией 62/208 Генеральной Ассамблеи.

Ответственность и подотчетность за достигнутые результаты

40. Все сотрудники ЮНОПС несут личную ответственность за достижение намеченных результатов на соответствующих участках их работы. Когда другие подразделения поручают ЮНОПС проводить мероприятия от их имени, ЮНОПС принимает на себя ответственность за эти мероприятия и за достижение ожидаемых результатов, подписав соответствующий контракт. Руководители программ, заключающие такие контракты, отвечают за соблюдение их условий и за предоставление достаточных гарантий того, что контракты будут эффективно выполнены.

Принцип единой ревизии

41. Как указывается в докладе Генерального секретаря от 10 ноября 1993 года (A/48/587), Комиссия ревизоров Организации Объединенных Наций — внешний ревизор ЮНОПС — несет исключительную ответственность за внешнюю ревизию ЮНОПС. Комиссия ревизоров Организации Объединенных Наций сохраняет за собой исключительное право проводить внешнюю ревизию счетов и финансовых ведомостей ЮНОПС в соответствии с положением 7.10 Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций. Когда требуются специальные проверки, Исполнительный совет, действуя через Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам, может обратиться

к внешним ревизорам с просьбой провести конкретные расследования и подготовить отдельные доклады о их результатах.

Разглашение финансовой информации

42. В соответствии с резолюцией 60/238 Генеральной Ассамблеи, озаглавленной «Управление людскими ресурсами», от 15 февраля 2006 года, положениями о персонале 1.2(m) и 1.2(n) ЮНОПС и организационной инструкцией 23 ЮНОПС сотрудники ЮНОПС, отвечающие критериям для разглашения информации, обязаны представлять надлежащие финансовые декларации и, в соответствующих случаях, заявления с разглашением соответствующей финансовой информации. Поскольку ЮНОПС ведет большую работу в сфере закупок и управления проектами, гораздо большее число сотрудников (по сравнению с другими учреждениями, фондами и программами) раскрывают финансовую информацию в обязательном порядке и в соответствующих случаях — в обычном порядке.

Транспарентность

43. Повышению транспарентности и независимости Службы внутренней ревизии ЮНОПС и Консультативного комитета по стратегиям и ревизии ЮНОПС способствует то, что они могут напрямую поддерживать связь с Директором-исполнителем ЮНОПС. Директор-исполнитель может предложить, чтобы начальнику Службы внутренней ревизии ЮНОПС периодически предоставлялся доступ к Исполнительному совету, Консультативному комитету по стратегиям и ревизии, Комиссии ревизоров Организации Объединенных Наций и любому другому органу, выполняющему любые надзорные или руководящие функции по отношению к ЮНОПС.

44. Начальник Службы внутренней ревизии представляет годовой доклад о деятельности в области внутренней ревизии, который препровождается Исполнительному совету через Директора-исполнителя. Руководство отвечает за подготовку ответов на каждую конкретную рекомендацию, вынесенную по итогам внутренних и внешних ревизий. Руководство постоянно следит за ходом выполнения рекомендаций. Кроме того, руководство рассматривает и решает системные вопросы, затрагиваемые в выводах ревизоров, с применением подхода, основанного на учете рисков.

45. Руководство подготавливает ответы на годовые доклады о внутренней ревизии, представляемые Исполнительному совету. Такие ответы руководства включают последнюю информацию о ходе выполнения рекомендаций, вынесенных по итогам внутренних ревизий. Директор-исполнитель может сообщать о ходе достижения целей, предусмотренных в сбалансированной оценочной таблице, в контексте стратегического плана ЮНОПС и может затрагивать в этой связи любые важные вопросы.

46. Несмотря на вышеизложенные соображения, в исключительных обстоятельствах начальник Службы внутренней ревизии может доводить такие отчеты до сведения Исполнительного совета, принимая во внимание нормы и кодекс поведения, изложенные в Основах профессиональной практики Института внутренних ревизоров.

Порядок предоставления доступа к отчетам по итогам внутренней ревизии

47. В соответствии с применимыми финансовыми положениями и правилами Директор-исполнитель ЮНОПС несет полную ответственность за все этапы и аспекты деятельности Управления и отчитывается о них перед Исполнительным советом. Важнейшим инструментом выполнения этой обязанности являются отчеты по итогам внутренней ревизии. Отчеты по итогам внутренней ревизии подпадают под определение «конфиденциальной информации», данное в пункте 16(d) выше. Таким образом, раскрытие содержания отчетов по итогам внутренней ревизии является отступлением от политики и допускается исключительно в соответствии с процедурами, изложенными в пункте 48 ниже, которые исключают вероятность того, что такое раскрытие могло бы «серьезным образом подорвать политический диалог с государствами-членами или партнерами-исполнителями».

48. На второй очередной сессии Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций 2007 года была одобрена рекомендация, в соответствии с которой содержание отчетов по итогам внутренней ревизии может быть раскрыто тому или иному государству-члену «с соблюдением директивных прерогатив высших руководителей и в соответствии с условиями и критериями, которые будут определены в контексте внутренней политики, не имеющей ретроактивной силы» (СЕВ/2007/2, пункт 50). Излагаемые ниже процедуры должны соблюдаться применительно к запросам государств-членов на ознакомление с отчетами по итогам внутренней ревизии в контексте их надзорных функций (эти процедуры не применяются ретроактивно и подлежат периодическому пересмотру):

а) отчеты по итогам внутренних ревизий могут предоставляться государствам-членам для ознакомления в кабинете начальника Службы внутренней ревизии. Они предоставляются на основании письменного запроса, в котором государство-член подтверждает обязательство в полной мере соблюдать порядок разглашения содержания отчетов по итогам внутренних ревизий, включая обязательство перед Директором-исполнителем соблюдать конфиденциальность, и излагает цель своего запроса. Копии отчетов по итогам внутренних ревизий не предоставляются.

б) Запросы государств-членов относятся исключительно к отчетам по итогам внутренних ревизий, составленным Службой внутренней ревизии.

в) Директор-исполнитель незамедлительно уведомляет Исполнительный совет о каждом поступившем запросе и, если отчет по итогам внутренней ревизии содержит заключения, касающиеся конкретного государства-члена, он/она уведомляет также правительство соответствующей страны о цели запроса и последующем раскрытии содержания отчета по итогам внутренней ревизии.

г) Отчеты по итогам внутренних ревизий предоставляются для ознакомления на добровольной основе и без ущерба для привилегий и иммунитетов Организации Объединенных Наций, включая ее вспомогательные органы.

е) При наличии разумных оснований полагать, что предоставление доступа к тому или иному отчету было бы нецелесообразным ввиду опасности нарушения принципа процессуальной правильности или создания угрозы безопасности лиц, участвующих в расследованиях, проводимых Службой внутрен-

ней ревизии или иными компетентными органами, отчет может подвергнуться редакции, а в исключительных обстоятельствах в доступе к нему может быть отказано по усмотрению начальника Службы внутренней ревизии.

f) Запрашивающая сторона обеспечивает конфиденциальность любой предоставленной информации. Запросы на ознакомление с отчетами по итогам внутренних ревизий направляются начальнику Службы внутренней ревизии.

Ресурсы, необходимые для обеспечения эффективной организационной подотчетности

49. В годовой доклад о деятельности в области внутренней ревизии, представляемый начальником Службы внутренней ревизии Исполнительному совету, будет включаться раздел с указанием имеющихся ресурсов и ресурсов, которые необходимы для реализации настоящих рамок подотчетности. Эти рамки не должны противоречить различным стандартным оперативным процедурам ЮНОПС и его организационным инструкциям, руководящим указаниям, финансовым положениям и правилам, мандатам комитетов, документам о стратегиях или другим корпоративным целям, многие из которых упоминаются в настоящем документе. Руководству и персоналу ЮНОПС предлагается сообщать о каких-либо таких несоответствиях в Административную канцелярию или сотруднику по вопросам этики для устранения несоответствий и принятия соответствующих мер по исправлению ситуации.

F. Утверждение политики и внесение поправок

50. Директор-исполнитель несет общую ответственность за применение настоящих рамок подотчетности и политики в области надзора и вынесение предложений о необходимых поправках. Политика будет периодически пересматриваться и любые поправки в нее будут вноситься на основании решения Исполнительного совета. Настоящая политика является составной частью корпуса внутренних распоряжений и административных инструкций ЮНОПС.